

BAB II

TELAAH PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Pelayanan Publik

Teori ilmu administrasi negara mengajarkan bahwa pemerintahan negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua fungsi utama, yaitu: fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya berkaitan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum atau *legal state*. Sedangkan fungsi pelayanan berkaitan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan atau *welfare state*. Kedua fungsi ini menyangkut semua segi kehidupan dan penghidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan/rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Kemudian, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah menjelaskan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

Wasistiono dalam Maulidiah (2014:69) mengatakan pelayanan publik adalah suatu bentuk pemberian barang dan jasa baik oleh unsur pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat dengan atau tanpa adanya pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan kepentingan dari masyarakat.

Menurut Moenir (2015:27) pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu merupakan proses. Sebagai proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh seluruh organisasi dalam masyarakat.

Selanjutnya Sinambela (2019:5) berpendapat bahwa pelayanan publik adalah sebagai kegiatan yang dilakukan pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat suatu produk secara fisik.

Mahmudi dalam Sellang dkk (2019: 23) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah yang meliputi:

1. Satuan kerja/satuan organisasi kementerian.
2. Departemen.
3. Lembaga Pemerintah non Departemen.
4. Kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara.

5. BUMN.
6. BHMN.
7. BUMD.
8. Instansi Pemerintah Daerah baik pusat maupun daerah.

Sedangkan Komaruddin (2014:25) menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah segala jenis kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hardiyansyah (2011:12) mengatakan pelayanan publik adalah pemberian layanan atau melayani keperluan orang lain atau masyarakat atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima layanan.

Sampara dalam Sinambela (2014:5) berpendapat bahwa pelayanan publik sebagai suatu urutan kegiatan yang terjadi dalam sebuah komunikasi langsung antar seseorang dengan orang lain dan memberikan kepuasan kepada penerima layanan.

Sementara itu, Hardiyansyah (2018:14) menjelaskan bahwa pelayanan publik sebagai aktivitas yang dikerjakan dalam rangka membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak yang lain.

Komaruddin (2014:26) mengatakan hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dan kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat.

Pelayanan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan seseorang atau kelompok untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan. Pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat (Pasolong, 2014:198).

Pengertian pelayanan juga dikemukakan oleh Napitupulu (2012:164) bahwa pelayanan publik merupakan serangkaian kegiatan atau proses pemenuhan kebutuhan orang lain secara lebih memuaskan berupa produk, jasa, dan dokumen.

Selanjutnya Menurut Wasistiono dalam Hardiyansyah (2018:15), pelayanan umum atau pelayanan publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat.

Kemudian menurut Supriyono dalam Indrasari (2019:57) mengatakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh suatu organisasi menyangkut kebutuhan publik yang akhirnya akan menimbulkan kesan tersendiri bagi publik tersebut . dengan adanya pelayanan yang baik akan menimbulkan kesan yang baik pula.

Menurut Hayat (2017:22), pelayanan publik merupakan melayani secara keseluruhan aspek pelayanan dasar yang dibutuhkan oleh masyarakat untuk dipenuhi sesuai dengan ketentuannya. Dan optimalisasi pelayanan publik adalah memberikan pelayanan secara profesional dan berkualitas yang mempunyai implikasi positif terhadap kepuasan masyarakat.

Kemudian Ratminto & Atik (2015:5) mengemukakan bahwa pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jenis layanan baik dalam bentuk barang, maupun jasa publik yang menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat maupun di daerah, dan di lingkungan BUMN, BUMD dalam rangka pelaksanaan perundang-undangan.

Dari beberapa pendapat ahli tersebut, dapat diketahui bahwa pelayanan publik adalah upaya pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Asas Pelayanan Publik

Menurut Daryanto dan Setyobudi (2014:23) pelayanan publik dilakukan tidak lain untuk memberikan kepuasan bagi pengguna layanan, karena itu penyelenggaranya niscaya membutuhkan asas-asas pelayanan. Dengan kata lain dalam memberikan pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik.

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa pemerintah daerah wajib membangun manajemen pelayanan publik dengan mengacu pada asas-asas pelayanan publik yaitu:

1. Asas Kepentingan Umum.
2. Asas Kepastian Hukum.
3. Asas Kesamaan Hak.

4. Asas Keseimbangan Hak dan Kewajiban.
5. Asas Keprofesionalan.
6. Asas Partisipatif.
7. Asas Persamaan Perlakuan.
8. Asas Keterbukaan.
9. Asas Akuntabilitas.
10. Asas Fasilitas dan Perlakuan Khusus Kelompok Rentan.
11. Asas Ketepatan Waktu.
12. Asas Kecepatan, Kemudahan, dan Keterjangkauan.

Menurut Mahmudi (2015:224) dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia layanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik, yaitu:

1. Transparansi

Pemberian pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai dan mudah dimengerti.

2. Akuntabilitas

Pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional

Pemberian pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisien dan efektifitas.

4. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.

5. Tidak Diskriminatif

Pemberian pelayanan publik tidak boleh bersifat diskriminatif, dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, status sosial dan ekonomi.

6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan Ibrahim (2014:19) mengatakan pelayanan publik setidaknya mengandung unsur-unsur dasar (asas-asas) antara lain:

1. Baik bagi pemberi dan penerima layanan harus jelas diketahui dengan baik oleh masing-masing pihak sehingga tidak ada keragu-raguan dalam pelaksanaannya.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan tetap berpegang pada efisien dan efektif.
3. Mutu proses keluaran dan hasil pelayanan publik harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Asas pelayanan publik merupakan hal-hal dasar yang harus dimengerti dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik yang

mana nilai dan tata cara memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat wajib diterapkan baik pada saat mendesain, pelaksanaan, maupun evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik sehingga tujuan bersama dapat dicapai dengan efektif dan efisien.

B. Operasional Variabel Penelitian

Untuk menghindari kesalahpahaman terhadap penggunaan konsep dalam penelitian ini, maka akan dijelaskan konsep-konsep yang akan dioperasionalkan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Analisis

Yang dimaksud dengan analisis adalah penyelidikan terhadap peristiwa-peristiwa untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya, dengan hal ini berkaitan dengan asas pelayanan publik pada Dinas Perdagangan Kota Dumai.

2. Pelayanan Publik

Yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh Dinas Perdagangan Kota Dumai sebagai Instansi Pemerintah Daerah yang memberikan pelayanan di bidang perdagangan.

3. Asas Pelayanan Publik

Yang dimaksud dengan asas pelayanan publik dalam penelitian ini adalah panduan/pedoman kegiatan pelayanan yang dilaksanakan pada Dinas Perdagangan Kota Dumai sebagai Instansi Pemerintah yang melaksanakan pelayanan di bidang perdagangan.

Untuk mempermudah analisa dan menghindari kesalahpahaman terhadap penggunaan konsep penelitian ini, maka penulis perlu mengoperasikan teori yang digunakan sebagai landasan dalam penelitian ini. Teori yang digunakan adalah teori yang dikemukakan oleh Mahmudi (2015:224) yaitu:

1. Transparansi.
2. Akuntabilitas.
3. Kondisional.
4. Partisipatif.
5. Tidak Diskriminatif
6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Kemudian dioperasionalkan dengan lokasi penelitian yaitu Dinas Perdagangan Kota Dumai sebagai berikut:

1. Transparansi

Yang dimaksud dengan transparansi dalam penelitian ini adalah pemberian pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Perdagangan Kota Dumai harus bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti. Transparansi dalam penelitian ini dapat dilihat melalui sub-indikator berikut:

- a. Terdapatnya kemampuan pegawai dalam memberikan informasi tentang persyaratan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Terdapatnya keterbukaan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Terdapatnya kemudahan dalam proses pelayanan.

2. Akuntabilitas

Yang dimaksud dengan akuntabilitas dalam penelitian ini adalah pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Perdagangan Kota Dumai harus dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akuntabilitas dalam penelitian ini dapat dilihat melalui sub-indikator berikut:

- a. Terdapatnya tanggung jawab aparatur dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Terdapatnya pelayanan yang diberikan sesuai dengan SOP yang berlaku.
- c. Terdapatnya kemampuan pegawai dalam menyelesaikan proses pelayanan sesuai dengan yang dibutuhkan masyarakat.

3. Kondisional

Yang dimaksud kondisional dalam penelitian ini adalah pelayanan yang diberikan oleh Dinas Perdagangan Kota Dumai harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dan tetap berpegang pada prinsip efisien dan efektifitas. Kondisional dalam penelitian ini dapat dilihat melalui sub indikator berikut:

- a. Terdapatnya aparatur yang mampu menciptakan suasana nyaman tanpa merugikan pelayanan.
- b. Terdapatnya kemampuan organisasi menyediakan sarana dan prasarana yang memadai.
- c. Terdapatnya kemampuan pegawai menerapkan budaya antrian dalam pemberian pelayanan.

4. Partisipatif

Yang dimaksud dengan partisipatif dalam penelitian ini adalah terdapatnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat pada Dinas Perdagangan Kota Dumai. Partisipatif dalam penelitian ini dapat dilihat melalui sub indikator berikut:

- a. Terdapatnya kemampuan pegawai untuk menerima masukan dan saran dari masyarakat mengenai layanan yang diberikan.
- b. Terdapatnya perwujudan dari kritik dan saran dari penerima layanan,
- c. Terdapatnya kesadaran masyarakat dalam melengkapi setiap persyaratan.

5. Tidak Diskriminatif

Yang dimaksud tidak diskriminatif dalam penelitian ini adalah pemberian pelayanan oleh Dinas Perdagangan Kota Dumai tidak boleh membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, status sosial dan ekonomi. Tidak diskriminatif dalam penelitian ini dapat dilihat melalui sub indikator berikut:

- a. Terdapatnya pemberian pelayanan secara adil dan tidak pilih kasih.
- b. Terdapatnya aparatur pemberian pelayanan yang sopan dan santun.
- c. Terdapatnya kemampuan aparatur untuk menjamin pemberian pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Yang dimaksud dengan keseimbangan hak dan kewajiban dalam penelitian ini adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat harus mengandung keseimbangan antara hak dan kewajiban baik dari pemberi maupun penerima layanan. Keseimbangan hak dan kewajiban dalam penelitian ini dapat dilihat melalui sub indikator berikut:

- a. Terdapatnya kerjasama yang baik antara aparaturnya dan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan.
- b. Terdapatnya aparaturnya yang melayani dengan sikap yang ramah.
- c. Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat berdasarkan legalitas/keabsahan sebagai bukti dari petugas yang berwenang.

Berdasarkan uraian operasional variabel penelitian di atas, maka setiap sub indikator yang telah diuraikan selanjutnya akan menjadi item pertanyaan dengan kategori sebagai berikut:

Baik	:	3
Kurang Baik	:	2
Tidak Baik	:	1